

学校编码: 10384

分类号_____密级_____

学号: X200515131

UDC _____

厦 门 大 学

硕 士 学 位 论 文

运用商务模式创新理论提升我国税收管理水平

Application of Business Models Innovation Theory to
Increase the Standard of Tax Administration in China

卢 云

指导教师姓名: 翁 君 奕 教授

专 业 名 称: 工商管理 (EMBA)

论文提交日期: 2006 年 10 月

论文答辩日期: 2006 年 月

学位授予日期: 2006 年 月

答辩委员会主席: _____

评 阅 人: _____

2006 年 10 月

厦门大学学位论文原创性声明

兹提交的学位论文，是本人在导师指导下独立完成的研究成果。本人在论文写作中参考的其他个人或集体的研究成果，均在文中以明确方式标明。本人依法享有和承担由此论文产生的权利和责任。

声明人（签名）：

年 月 日

厦门大学学位论文著作权使用声明

本人完全了解厦门大学有关保留、使用学位论文的规定。厦门大学有权保留并向国家主管部门或其指定机构送交论文的纸质版和电子版，有权将学位论文用于非赢利目的的少量复制并允许论文进入学校图书馆被查阅，有权将学位论文的内容编入有关数据库进行检索，有权将学位论文的标题和摘要汇编出版。保密的学位论文在解密后适用本规定。

本学位论文属于

1、保密（ ），在 年解密后适用本授权书。

2、不保密（ ）

（请在以上相应括号内打“√”）

作者签名：

日期： 年 月 日

导师签名：

日期： 年 月 日

厦门大学博硕士论文摘要库

摘 要

新中国成立以来,税收管理模式几经变革。十一届三中全会以后尤其是 1994 年全方位的税制改革之后,税收管理工作日益得到重视和加强,税收管理制度日趋规范,形成了机构比较健全、机制运行基本顺畅的税收管理局面。税收管理模式的改进促进了税收职能的发挥,从而为中国改革开放和现代化建设提供了强有力的财力支持。但随着我国改革开放进程的日益加快,世界经济一体化趋势向纵深发展,纳税人数量急剧增加,纳税人经营模式日益多元化,尤其是我国加入 WTO 后跨国纳税人的增加,给税收管理提出了前所未有的挑战。

经济体制的变革,必然要求政府职能的转变。我国市场经济体制下的政府职能必须从计划经济体制下的监督管理型向调控服务型转变。利用商务经营理念和企业管理方式改造包括税务部门在内的政府机构设置和运行机制,已经在发达国家和部分发展中国家得到成功的实践。我国税务部门作为承担执行国家税法的政府重要职能部门,面对新情况新问题,更新税收管理理念、完善税收管理体制、创新税收管理机制,成为一项极为紧迫而又艰难的工作。本文通过运用翁君奕教授的介观商务模式创新理论,借鉴国外税收管理经验,对影响我国税收管理质量和效率的环境进行系统比较分析,以进一步提高我国税收管理质量和水平为目标,进行了税收管理模式创新的全方位思考。

本文分为四章:第一章为中国税收管理现状,概要介绍税收管理内涵、税收管理的成效和税收管理存在的问题。第二章论述对商务模式创新理论的认识,阐述税收管理与商务模式创新的内在关系,将商务模式创新理论运用于税收管理模式变革的重要意义和具体方式。把影响税收管理的因素归纳为平台环境、客户环境、伙伴环境、竞争环境和内部环境,并逐一分析造成税收管理问题的成因。第三章论述外国税务当局的税收管理模式现状及变革趋势。第四章为中国税收管理模式创新的思考。针对税收管理的问题及成因,按照介观商务模式创新理论,分别提出税收管理的价值主张——税收管理应有的使命、价值支撑——完成使命的战略措施、价值保持——战略评估策略,以此为基础对税收管理体制的设置、税收管理环境的制衡、税收管理制度的完善、税收管理机制的有效运行、税收管理业绩的评价导向等进行了深入的思考。

关键词: 税收管理; 商务模式; 创新

厦门大学博硕士论文摘要库

ABSTRACT

The patterns of tax administration have been changed several times since New China was established. More importance has been attached to enhance the task of tax administration after Third Session of 11th Plenary Committee especially after the comprehensive tax reform conducted in 1994. The tax administration has thereafter been gradually standardized for a favorable situation representing with both relatively sound organization and smooth carry-on of systematic operation. While the improvement of tax administration stimulates the function of taxation, it also provides with powerful financial support to China's opening-up and modernization construction. However, tax administration are facing unforeseen challenges in front of the following new demands such as the deepening of open-up reform and policies concerned, the trend of economic globalization, dramatically increasing of taxpayers amount especially an increase of multinational taxpayers after China's entry into WTO.

The reform in economic system will surely bring changes to governmental functions. The governmental functions designed under the marketing economic system should be transformed to harmonized service type from supervisory administration type established under the planning economic system. The application of commercial operation ideas and enterprises' management methods to improve the governmental setting and administrative operation system including the tax departments has been proven to be successful practice in the developed countries and some of the developing countries. The tax departments in our country, as an important governmental organs to fulfill national tax legislation, while meeting new demands and problems, should manage to apply more advanced tax administration ideas, improve tax administration system and innovate tax administration mechanism, all of which are both urgent and tough process to approach. This Article absorbs the idea of Professor Weng Junyi to apply business models innovation theory used in commercial pattern, and also borrows the advanced tax administration experience in other countries to make a systematic comparison in the area of the environments affecting the quality and efficiency of tax administration in our country. This Article makes a whole-round thinking about how to innovate tax administration pattern with the aim to improve the quality and standard of tax administration in our country.

This Article consists of four parts: Chapter One illustrates the current situation of China's tax administration., including the brief introduction to the concepts, achievements and problems existing. Chapter Two dissertates the issue about the business models innovation theory, including the inner relationship between tax administration and business models innovation, importance and specific methodologies in respect of applying the business models innovation theory to the reform of tax administration pattern. The chapter also classifies the aspects influencing tax administration into platform environment, customer environment, partnership environment, competition environment and internal environment. Analysis is equipped with each reason to cause the problem in tax administration. Chapter Three illustrates the current situation of tax administration in foreign tax jurisdictions and reform trend concerned. Chapter Four deals with the thinking about innovation of China's tax administration pattern. Targeting the actual problems and possible causes, the chapter applies the business models innovation theory to presents respectively Value Initiative as the tasks innately with tax administration, Value Support as the strategic measures to fulfill the task, and Value Maintenance as strategies evaluation. Under this, the chapter also enforces deep thinking about the setting of tax administrative system, the balancing of tax administration environment, the perfect of tax administrative system, the effective operation of tax administration mechanism and the trend for evaluating the achievements in tax administration.

Key Words: Tax Administration; Business Models ; Innovation.

目 录

前言	1
第一章 运用现代管理理论进行税收管理模式创新的迫切性	2
第一节 税收管理概述	2
第二节 我国税收管理取得的成效	3
第三节 我国税收管理存在的问题	6
一、偷逃骗税现象较为严重	6
二、执法不严现象依然存在	7
三、税收执法环境不容乐观	7
四、欠税问题仍然突出	7
五、税收征管成本偏高	7
第二章 运用商务模式创新理论对税收管理现状的分析	9
第一节 商务模式创新理论综述	9
一、商务模式的涵义	9
二、介观商务模式理论及商务模式创新	12
第二节 我国税收管理的平台环境分析	14
一、税收管理平台环境的构成	14
二、影响我国税收管理问题的平台环境分析	15
第三节 我国税收管理的客户环境分析	17
一、税收管理客户环境的构成	17
二、影响我国税收管理的客户环境分析	17
第四节 我国税收管理的伙伴环境分析	19
一、税收管理伙伴环境的构成	19
二、影响我国税收管理的伙伴环境分析	20
第五节 我国税收管理的顶板环境分析	21
一、税收管理顶板环境的构成	21
二、影响我国税收管理的顶板环境分析	21
第六节 我国税收管理的内部环境分析	22

一、税收管理内部环境的构成.....	22
二、影响我国税收管理的内部环境分析.....	22
第三章 国际新公共管理运动及税收管理模式变革的经验借鉴.....	24
第一节 新公共管理运动的兴起和主要特征	24
第二节 新公共管理运动对税收管理模式的影响	25
第四章 中国税收管理模式创新思考	28
第一节 价值主张	28
第二节 价值支撑	29
一、整合专业化管理链条 优化内部环境.....	29
二、推进深层次纳税服务 优化客户环境.....	34
第三节 价值保持	36
一、完善税收制度 优化平台环境.....	37
二、加快信息化建设 完善平台环境.....	38
三、实施结果导向型的业绩评估制度 适应顶板环境要求.....	39
主要参考文献	41
后 记.....	42

前言

近年来，我国改革开放逐步深化，经济全球化和区域经济一体化趋势深入发展，信息技术突飞猛进，给我国税收管理带来良好机遇的同时，也带来巨大的挑战。一方面，我国税收管理日益规范化、制度化和信息化，税收收入大幅增加；另一方面，纳税人的数量日益增加，特别是跨国公司来华投资和我国企业境外投资数量和规模的扩大，纳税人的生产经营行为日趋复杂，税收管理面临的新情况和新问题层出不穷，纳税人偷、逃、骗、抗税行为时有发生，国家税收收入流失现象还较为严重。

造成税收流失的原因涉及面较广，不仅与纳税人的纳税意识相关，与税务内部行政管理效率相关，也与利益相关方的支持和配合、社会政治环境密切相关。因此，需要拓宽税收管理的视野，更新税收管理的理念，优化组织机构，完善业务流程，减少税收流失。

税收管理的最终目的是提高税法遵从度、减少税收流失，为实现这一目标，除加强内部行政管理外，纳税人的理解和配合、相关部门（如工商、银行、公安等）的协助和支持、对社会政治环境的认知和适应，都十分必要，也非常重要。税务部门作为履行税收管理职责的政府职能部门，虽然在管理的内容上与企业不同，但在活动方式上有相似之处，如同样有服务的对象（客户）——纳税人，有利益相关方——各有关部门，面临同样的政治、经济、社会、文化等环境，并且也面临竞争的压力（如行风评议，即社会和直接服务对象对政府各职能部门的工作满意度的评价）。因此，运用介观商务模式创新理论，分析我国税收管理现状中存在的问题，将十分有助于税收管理模式创新思考，有利于促进现代税收管理制度的建立，提高税法遵从度，减少税收流失，进而提高税收管理的质量和效率。

第一章 运用现代管理理论进行税收管理模式创新的迫切性

我国正处于经济体制转型期（由计划经济体制向市场经济体制转变），政府职能发生重大变化，政府主要承担解决市场失灵的任务，为社会提供公共产品和公共服务，为企业和个人提供良好的社会政治经济环境。税务部门作为政府职能部门之一，管理理念、征管体制和管理方式也必须随之发生变化。

我国改革开放二十八年来，特别是近年来，税收管理取得显著成效，税收收入大幅度增长，但也面临巨大挑战，税收收入流失较为严重。因此，借鉴当代相关理论对税收管理模式进行创新，探讨进一步提高税收管理的质量和效率的措施，不仅重要，而且必要。

为阐明税收管理模式创新的必要性和迫切性，首先需要对近年来我国税收管理现状进行分析，包括取得的成效和存在的问题及原因。

第一节 税收管理概述

税收管理是将税收功能付诸实践的载体，是税务部门为贯彻落实国家税收法律、法规和规章，达到依法治税、应收尽收目的而进行的组织、协调、计划和监督检查等一系列管理活动。

税收管理的范围，可分为狭义和广义两类。狭义的税收管理主要指纳税人（各级税务机关）与纳税人（法人企业、非法人企业和自然人等）之间，即征、纳双方之间的管理关系，其实质性的内容主要是税源管理、征收管理和稽查管理。

税源管理是税收管理的基础，主要包括税源日常检查、管理和税源调查、统计分析、计划预测等。征收管理是税收管理的中心环节，以纳税人自行申报纳税和税务机关依法征税为基础，以计算机网络为依托。稽查管理是税收管理的重点，不同于税源管理中对纳税人的日常检查，主要是对偷逃骗抗税行为的立案检查。

广义的税收管理除征纳双方之间的管理关系之外，还包括税务系统内部的税务行政管理，税务系统外部的税收立法管理、税收司法管理，以及与工商、海关、银行、外汇等有关部门的税收协同管理。

第二节 我国税收管理取得的成效

建国以来，税收管理工作适应各个发展时期的经济情况、经济体制和税收制度，实行相应的征管模式、征管制度，在贯彻税收政策法规，大力组织收入，保证国家预算的实现，支持经济恢复和发展上，发挥了重要作用。但是，由于在相当长的一段时间，受左倾思想和“非税论”的干扰，淡化税收的职能作用，过分简化税制，给税收工作造成严重损失，也使税收管理受到不同程度的削弱，尤其是“文革”十年把税收管理当作“管、卡、压”来批判，使税收管理工作遭到严重破坏。

党的十一届三中全会以来，尤其是经济体制改革以后，我国一方面注重税收管理法制建设，颁布了以《中华人民共和国税收管理法》（以下简称《征管法》）为代表的一系列税收管理法律、法规和规章；另一方面为建立科学、严密的税收管理体系，我国进行了税收管理改革。尤其是为适应社会主义市场经济体制和新税制，我国从 1994 年起，致力于税收管理良性循环运行机制的建立，由适应过去计划经济体制的专管员集权式管户制改变为适应目前市场经济体制的分权式管事制，进行了新一轮征管改革。这一轮征管改革明确提出以纳税人自行申报纳税为基础，建立一个有现代化技术支持的集中征收、重点稽查的税收管理新格局。目前，税收管理从理论到实践、从规章到手段、从机构到人员、从部门配合到群众护税等等都正在出现前所未有的新局面，为保证国家税收政策法规的贯彻执行，发挥税收组织收入、调控经济、监督管理职能作用，做出了重大贡献。具体表现为：

1、重视和加强税收管理，税收管理得到各级领导和全社会的普遍关注。各级党政领导，各有关部门及社会各界都在关心支持税收管理；各级税务机关把建设科学严密的征管体系、加强和改革税收管理放到了重要的位置，省以下税务机关的工作重心已经或正在转到主要抓征管的轨道上来。2000 年伊始，中央举办了建国以来首次省部级主要领导干部财税研讨班，中央政治局常委 7 人中就有 4 人到研讨班讲课，尤其是中央主要领导就发挥税收作用、加强税收管理工作发表重要讲话后，引起了全社会强烈反响，在全社会掀起了关注税收工作的高潮；国务院就新时期征管工作，提出了“加强征管、堵塞漏洞、惩治腐败、清缴欠税”

的指导方针；国务院办公厅转发国家税务总局关于税收管理改革的方案，确立“以申报纳税和优化服务为基础，以计算机网络为依托，集中征收，重点稽查”的税收管理模式；中央税务机构从国务院直属副部级单位升格为正部级单位，级别之高在世界上也是屈指可数的。以上，无不说明各级领导和全社会对税收管理工作的重视和普遍关注。

2、以组织收入为中心，保证了国家预算的圆满实现，为我国改革开放和社会主义现代化建设事业提供了物质基础。解放初期，新中国税收收入仅有 26 亿元；改革开放前的 1977 年，全国税收收入也只有 412 亿元；改革开放二十八来，全国年税收收入增加到数万亿元。1993 年税制改革以来，税收收入连续 12 年年均增收千亿元，特别是 2004 年和 2005 年连续两年增收在 5000 亿元以上，增收额超过了税改初年 1994 年全年的收入总额。1999 年全国税收总收入突破 1 万亿元大关，达到 10312 亿元，2003 年突破 2 万亿元大关，达到 20466 亿元，2005 年突破 3 万亿元大关，达到 30866 亿元。“十五”期间我国宏观税负即税收收入占经济总量（用 GDP 来代表）的比值保持了稳定的上升态势，其中“十五”初年为 13.83%，比“九五”末年的 12.77%提高了 1.06 个百分点。此后宏观税负稳步提高，2002 年为 14.12%，上升 0.29 个百分点；2003 年为 15.07%，上升 0.94 个百分点；2004 年为 16.09%，上升 1.02 个百分点；2005 年达到 16.93%，上升 0.84 个百分点。“十五”期间共上升了 4.16 个百分点，其中“十五”末年宏观税负比“十五”初年提高了 3.1 个百分点。1949 至 2005 年，全国税收收入累计完成 200920 亿元，为国家发展建设提供了充足的资金保障。^①

3、税收管理信息化逐步推进，征管手段不断强化和现代化。在各部门的大力支持下，现代交通工具和通讯设备、计算机在税收管理中逐步应用，征管效率不断提高。1994 年以来，全国税务系统信息化建设步伐加快，先后开发推广应用了全国税收管理信息系统（英文简称 CTAIS），金税工程一期和二期（主要针对增值税专用发票的管理），并把上述系统整合运行。目前，国家税务总局至省和地市局的三级计算机网络已基本建成，大部分省市已将网络延伸到了区县（分局）税务机关。全国已有约 2600 万户纳税人纳入征管信息系统管理，计算机处理纳税额占全国税收总收入的 80%以上。过去手工管理情况下难以解决的漏报、

^①数据来源：《中国税务年鉴》 国家税务总局编 中国税务出版社出版

漏缴、发票违章等问题税务机关已能很快发现并采取相应措施，使查处偷逃骗抗税行为有了强有力的手段。

4、税收管理机构得到加强，税收管理人员得到充实。目前，全国各级税务机关都建立了税款征收、税源管理、税务稽查和法律救济机构，税务干部正式在编人员数量达到 75 万余人，加上临时工作人员全国接近百万税务大军。特别值得一提的是，在加强日常管理的同时，各级税务机关组建了具有执法主体资格的税务稽查机构，在查处偷抗税案件、打击涉税犯罪中发挥了重大作用。“十五”期间，各级税务稽查机构共检查纳税人 847 万户，查补税款 1890 亿元，其中 2005 年检查纳税人 108 万户，查补税款 367 亿元，不仅整顿和规范税收秩序，而且依法严厉查处了涉税违法行为。^①

5、征管法规、制度逐步建立和健全起来。从税源管理到税款入库，从税收的征、减、免、退到税务违章处理，从大中型企业税收到个体零散税收的征管正在逐步形成征管规范。制定和颁布了《征管法》及其实施细则、《发票管理办法》、《税务行政复议规则》、《税务稽查工作报告制度》、《税务行政应诉工作规程》、《税务案件调查取证与处罚决定分开制度实施办法》、《税务登记管理办法》等，并结合税收管理改革，制定了一套可操作性较强的《税收管理业务规程》。

6、纳税人自行申报纳税的制度基本建立。征税方式由专管员下户征税转变为纳税人上门申报纳税，从而摒弃了传统的“保姆式”管理方式，明确了征、纳双方的权利、义务和法律责任，纳税人自行申报纳税的意识明显增强，治税环境有所改善。目前全国已有 90% 以上的企业、80% 左右的个体工商户实行了自行申报纳税。

7、征纳关系和税务形象得到明显改善。通过征管改革，明确界定了征纳关系，割断了纳税人与税务干部之间理不清、说不明的不规范的关系，有利于划分责任，征纳关系和税务机关的形象得到明显改善。税务机关的服务观念增强，为纳税人服务的质量得以提高。截止 2005 年末，全国已建立起功能较全的办税服务厅(室) 20720 个，以集中、公开的方式提供“一站式”服务，方便了纳税人，改变了过去专管员管户方式下纳税人“百事找一人，一事找数遍”的不良服务形象。与此同时，一是申报纳税方式日益多元化，截止 2005 年末，在全国国税系统中，纳

^①数据来源：《中国税务年鉴》 国家税务总局编 中国税务出版社出版

税人采取直接上门申报纳税方式的有 610.8 万户；采取邮寄申报纳税方式的有 2 万户；采取电子申报纳税方式的有 647.8 万户，比上年增加 86.5 万户，增长 15.4%。二是税款缴纳方式日益方便快捷。截止 2005 年末，在全国国税系统中，纳税人通过支票方式缴纳税款的有 39.9 万户，比上年增加 0.63 万户；通过银行卡方式缴纳税款的有 105.9 万户，与上年基本持平；通过电子结算方式缴纳税款的有 214.3 万户，比上年增加 7 万户；通过委托银行付款方式缴纳税款的有 537 万户，比上年增加 23.9 万户。三是纳税宣传咨询辅导方式日益现代化。截止 2005 年末，在全国国税系统中，12366 服务热线受理次数 1171.4 万次，比上年增加 114.8 万次；宣传咨询网站网页点击 2.6 亿次，比上年增加 0.6 亿次；专职咨询辅导工作人员 20795 人，比上年减少 4101 人；发放宣传辅导读物 2957.5 万件，比上年增加 367.9 万件；征求纳税人意见 389.3 万次，比上年增加 61.2 万次。^①

第三节 我国税收管理存在的问题

税收管理在对维护国家税收权益，保障纳税人的合法权益，推进依法治税起到了积极作用，取得了显著成效。但还有许多不尽人意的地方，主要表现在以下几个方面：

一、偷逃骗税现象较为严重。主要表现为大案要案时有发生。“十五”期间，全国各级税务稽查部门共立案查处税收违法案件 349 万起，其中查处超过百万元以上税款的案件 15883 起，查补收入 490 亿元；受理涉税举报 47 万起，其中立案查处了有价值线索的案件 38 万起，查补收入 226 亿元。2005 年立案查处税收违法案件 46.4 万起，其中查补超过百万元以上税款案件 3300 起，查补收入 99.5 亿元；受理涉税举报 7.4 万件，其中立案查处 5.4 万件，查补收入 51.8 亿元。五年来，全国税务系统相继捣毁了大批偷骗税分子的作案网络和窝点，查处了北京海淀陈学军虚开发票案、广东施争辉税案、玖成公司税案、北京晓庆艺术有限责任公司税案、珠海联邦制药有限公司税案、铁本案件、夏都专案、晋鲁专案和“7.26”虚开发票案等一大批重大税收违法案件；各地税务机关发布案件公告 18.5 万件，通过省级以上新闻媒体曝光典型案件 3227 起。以上，足以说明涉税违法犯罪行为还较为猖獗。

^①数据来源：《中国税务年鉴》 国家税务总局编 中国税务出版社出版

Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to etd@xmu.edu.cn for delivery details.

厦门大学博硕士论文摘要库